

税源移譲と市町村における 住民対応

大阪府総務部市町村課 城西 政徳

はじめに

真の地方分権を推進し、地方自治の確立を図るためのいわゆる「三位一体の改革」において、平成17年11月に政府・与党間で4兆円を上回る国庫補助金の改革と3兆円規模の税源移譲が決定された。この政府・与党間の合意を踏まえた平成18年度税制改正においては、所得税から個人住民税への本格的な3兆円規模の税源移譲のスキームが決定され、この1月から所得税が減税される形でいよいよ実施される。

この改革の目的や、税源移譲による負担額が税源移譲の前後を通じて基本的に変わらないよう制度設計されていることなどについては、数々の文献で解説されているとともに、市町村において積極的に広報しているところである。

しかしながら、所得税と個人住民税の課税・徴収方法の違いに伴い、影響が生じる時期が異なることや定率減税の廃止に伴う税負担のアップに不安を感じた納税義務者が、市町村に対して様々な疑問を投げかけてくることも予想される。

そこで、本稿では、納税義務者の方々への対応にあたり、三位一体の改革及び税源移譲について整理するとともに、市町村における対応方法について考えてみることにする。

税源移譲の設計決定までの流れ

(1) 三位一体の改革のスタート

地方分権の理念に基づき、国庫補助負担金を削減し、地方の自主財源を充実させるという考え方は、以前から政府税制調査会等においても唱えられてきたが、国から地方への税源移譲を明確に打ち出した

のは、平成13年6月の「地方分権推進委員会最終報告」である。

また、その一方で、平成13年4月に発足した小泉内閣（当時）は聖域なき構造改革を掲げ、国と地方の財政関係にも改革の力点を置き、改革の指針となるべき最初の方針を「基本方針2001」で示したのも、時同じく平成13年6月であった。この中で国と地方の関係については、「個性ある地方の競争—自立した国・地方関係の確立」と題して、補助金や交付税の問題点、地方税充実の必要性を指摘し、自助と自立に基づく新たな国・地方の実現を図るべきことが盛り込まれた。

この「国から地方へ」の改革の具体案を示したのが、平成14年5月の経済財政諮問会議における片山総務大臣（当時）の提案、いわゆる「片山プラン」である。

なお、片山プランが示した税源移譲の実施案は次のとおり。

○地方税の拡充

- ・所得税から住民税へ（3.0兆円移譲）
- ・消費税から地方消費税へ（2.5兆円移譲）

○国庫支出金の縮減（5.5兆円移譲）

○地方交付税の算定方法の見直し

片山大臣は、経済財政諮問会議の中で、「（地方税と補助金と交付税は三位一体で、三元連立方程式だ。1つだけでは答えは出ない。」と主張しており、この提案に基づく議論を踏まえた平成14年6月の「基本方針2002」においては、「国庫補助負担金、交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を三位一体で検討し、それらの望ましい姿とそこに至る具体的

な改革工程を含む改革案を、今後1年以内を目途にとりまとめる。」ことが明記された。ここに「三位一体の改革」が始まったのである。

続く平成15年度予算編成においては、三位一体の改革の「芽出し」として、共済長期給付及び公務災害補償に係る義務教育費国庫負担金などの一般財源化が行われ、地方特例交付金及び地方交付税の増額により措置する暫定措置が講じられている。

(2) 改革工程の決定

「1年以内を目途に取りまとめる」とされた改革工程については、平成15年6月にまとめられた「基本方針2003」の中で決定された。

ここでのポイントは、補助金改革の規模が4兆円と明示されたこと、税源移譲は基幹税で行い、補助金削減に伴う税源移譲のルールが確定したことである。

なお、この時点では税源移譲の規模自体については、明確に示されなかった。

また、同年末に決定された平成16年度予算においては、全体では公共事業関係費などを合わせて約1兆円の補助金改革が実施されることとなったが、これに伴う税源移譲の方法としては、本格的な税源移譲が行われるまでの暫定的措置として、所得譲与税を創設し、人口按分による譲与が行われることになった。

(3) 税源移譲規模の決定

しかし、平成16年度における改革内容に対しては、「1兆円もの補助金削減に比べ、税源移譲の規模が小さい」「地方が求めている自由度を拡大する改革になっていない」「地方への十分な説明なしに、地方交付税（臨時財政対策債を含む）の大幅カットが強行された」等の批判が地方団体から噴出した。

こうした状況のもと、麻生総務大臣（当時）は平成16年4月26日の経済財政諮問会議において、地方分権推進のための「地方税財政改革（「三位一体の改革」について）、いわゆる麻生プランを発表した。

この麻生プランで特に重要なポイントは、所得税から個人住民税への本格的な税源移譲の規模（約3兆円）と内容（個人住民税の10%比例税率化）を先行決定することであった。国庫補助負担金改革をめ

ぐっては、様々な意見対立が見られ、ともすれば税源移譲を縮小化しようとする動きがある状況を打破するためには、税源移譲の規模と内容を先行決定し、それを「突破口」として改革を確実に実現しようとする趣旨であった。

麻生プランに対しては、財務大臣から「補助金改革の成果如何にかかわらず、税源移譲の規模を論ずることはできない」といった意見も出されるなど議論の応酬が行われたが、平成16年5月28日の経済財政諮問会議において、小泉総理大臣（当時）から、①平成18年度までに3兆円の税源を移譲する、②その代わりに知事会で補助金の削減案をまとめる、という指示がなされることで決着が図られた。この結果、同年6月4日、「基本方針2004」が閣議決定され、「税源移譲は概ね3兆円規模を目指す」ことが盛り込まれた。あわせて、この税源移譲の前提として、政府は国庫補助負担金改革について、地方六団体に補助金改革の具体案を取りまとめるよう要請し、検討することも決定された。

さらにこの基本方針の中で、税源移譲の具体的方向性が次のように示された。

- 税源移譲については、三位一体の改革の一環として、平成18年度までに、所得税から個人住民税への本格的な税源移譲を実施する。
- その際、応益性や偏在度の縮小といった観点を踏まえ、個人住民税所得割の税率をフラット化する方向で検討を行う。

麻生プランに示されたように、個人住民税を10%の比例税率化した場合、概ね3兆円の税源移譲が可能であることは関係者の共通認識であったことから、この時点で3兆円の税源移譲の基本的な姿が明らかになったともいえる。

(4) 税源移譲の基本的な考え

その後の国庫補助負担金改革に関する国と地方の協議は、なかなか決着を見ることができなかったが、政府・与党の間で最終的な調整が図られた結果、平成17年11月30日には、国庫補助負担金改革の結論や3兆円規模の税源移譲を実施することなどを内容

とする「三位一体の改革について」が政府・与党間で合意された。

この政府・与党合意を踏まえ、平成18年度税制改正で3兆円規模の税源移譲を実施するための具体的な検討が与党の税制調査会において進められることとなった。

この税源移譲については、累次の基本方針と与党の平成17年度税制改正大綱等で、基本的な考え方は示されていた。これを踏まえ、12月1日、与党の税制調査会においては詳細な検討に入る前に、「本格的な税源移譲を実施するに当たっての基本的考え方」をまとめた。

○三位一体の改革の一環としての国庫補助負担金改革の結果を受け、所得税から個人住民税への恒久措置として、概ね3兆円の本格的な税源移譲を行う。

○その際、個々の納税者の税負担が極力変わらないように配慮しつつ、所得税及び個人住民税の役割分担の明確化を図る。

具体的には、

- ・個人住民税は、応益性や偏在度の縮小といった観点を踏まえ、所得割の税率を10%にフラット化する。
- ・所得税は、所得再分配機能が適切に発揮されるよう、より累進的な税率構造（最低税率5%・最高税率40%）を構築することとし、他の税率やプラケットについては、個々の納税者における税負担の変動の極小化の観点を踏まえ、検討を行う。
- ・所得税と個人住民税の人的控除額の差に基づき、全所得者層において生ずる負担増については、所得税の税率の刻みや個人住民税の減額措置により調整を行う。

こうした方針を踏まえ、自由民主党、公明党両党における税制調査会の議論が進められ、平成18年12月15日には「平成18年度税制改正大綱」が決定し、3兆円規模の税源移譲について、その具体的な設計が決定されたところである。

市町村における取組

1. 税源移譲の周知・広報

税源移譲については上述のように進められてきたものであり、所得税と住民税を合わせると、税源移譲前後の税負担額は変わらないものであること等を国・都道府県・市町村において広報しているところであるが、特別徴収税額の通知書や納税通知書の送付を受けてから各々の税額による質問を市町村にされる納税義務者も多々おられると思う。特に、現場の税務職員の方々にとっては、今年度、老年者控除の廃止などで65歳以上の個人住民税が大幅増となり、納税通知書送付後に問い合わせや苦情が相次いだ記憶も新しいところであろう。この反省も踏まえて、納税義務者に対しては、事前に丁寧でわかりやすい説明を行い、税源移譲に対して理解をしていただくよう努めなければならない。ここでは、そのポイントとなるべき基本的事項について考えてみることにする。

(1) 税源移譲の趣旨の説明

なぜ、住民税が増えるのかという納税義務者の疑問に対しては、税源移譲についての説明が必要不可欠である。そして税源移譲を説明するには三位一体の改革がキーワードとなる。なぜ三位一体の改革をするのか、なぜそのためには税源移譲が必要なのかを理解していただかななくてはならない。

①なぜ三位一体の改革が必要なのか

地方自治体の自由度を高め、住民により身近で、地域の特性にあった施策を展開するため、国と地方の役割を見直し、財政面での自立をはかり、真の地方自治の確立をめざす。

②なぜ税源移譲が必要なのか

地方団体は国が国税として集めた財源の中から国庫補助金を受けており、その行財政システムは必ずしも自主性が高いとはいえない。

地方団体が住民にとって真に必要な行政サービスを自らの責任でより効率的に行えるよう国税から地方税へ税そのものの形で税源移譲し、地方団体が自主的に財源の確保を行えるようにするもの。

つまり、「地方分権一括法」の施行により、事務分担の点では、国と地方とは「上下・主従の関係」から「対等・協力の関係」となった。しかし、必要な財源の点では国の補助金、負担金及び交付金等が高い割合を占めており、国の定める交付要綱や実施基準等により事業内容が縛られるなど、地方が自主性・自立性を十分発揮できる仕組みには程遠い状況であった。

個性豊かで活力に満ちた地方分権社会を実現するためには、国と地方の役割分担を明確にした上で、地方が行うべき事務については、「権限」と「財源」の両方を一体のものとして地方に移譲することが必要であることから、三位一体の改革が必要となったといえる。

(2) 税源移譲の仕組みの説明

どうしてこの額になるのかという納税義務者の疑問に対しては、税源移譲の制度設計の枠組みを説明した上で、個々の納税義務者の実際の税額をもとに定率減税廃止後の税額でもって税源移譲前と税源移譲後の税率で算出した住民税及び所得税の税額を示し、税源移譲により個人の負担額が増えていないことを説明することになる。

①税源移譲の制度設計

税源移譲の制度設計については、次の3点を踏まえて説明を行う。

- ・税源移譲は、所得税及び個人住民税の役割分担を明確にするとともに、個々の納税者の税負担が極力変わらないよう配慮しつつ制度を設計している。
- ・このため、所得税と個人住民税を合わせた税率は、原則、これまでと同様としているほか、扶養控除などの控除額に係る所得税との差額の影響が生じないように個人住民税の減額措置等を講じている。
- ・これにより、税源移譲の前後で、所得税と個人住民税を合わせると、1年間の所得が変わらなければ、これに対する個人の税負担額は基本的に変わらない。

ただし、納税義務者の多くは1月から所得税が減り、これが定着したころに6月からの個人住民

税が増えてしまうことから、現時点においても十分にPRすることが重要である。

もちろん、年金受給者や事業所得者の場合には、そのタイミングが異なるものであり、誰に、どういう対象に広報するかということ踏まえて説明することにより、理解も得られやすくなるのではないだろうか。

また、当然のことであるが、個人の収入の増減により、実際の税負担は増減するものであり、事前に十分な周知が必要である。

②定率減税の廃止

定率減税の廃止については、税源移譲に伴う廃止ではなく、経済状況の改善等により景気対策として特例的に導入した措置を廃止するものであることを踏まえ説明を行うことになるが、税源移譲と時期を同じくして廃止されるため、納税義務者へ不安を与える要素としては大きなものであり、同様にPRしておく必要がある。

- ・定率減税は、平成11年度税制改正において、
①当時の「著しく停滞した経済活動の回復に資する」ため、②個人所得課税の抜本の見直しまでの間の特例措置として、平成11年度から継続して実施されているものである。
- ・導入時と比較した経済状況の改善等を踏まえ、平成18年度から1/2縮減を行い、平成19年度に全廃することとされたものである。

③住民税及び所得税の税額

試算の家族世帯のモデルをサラリーマンの夫、専業主婦、子ども2人（うち1人は16歳以上23歳未満の特定親族）とし、一定の社会保険料控除を前提とし、年間給与収入が500万円で負担を算出すると、

- ・平成18年度ベース
所得税：107,100円
住民税：70,300円
合計：177,400円
- ・平成19年度ベース（税源移譲前）
所得税：119,000円
住民税：76,000円
合計：195,000円
- ・平成19年度ベース（税源移譲後）
所得税：59,500円

住民税：135,500円

合計：195,000円

となる。

このように、定率減税の廃止により負担増となる部分を説明した上で、税源移譲前と税源移譲後の税負担額を示すことで、税源移譲によっては所得税と個人住民税を合わせると、平成18年と19年の所得が変わらなければ、これに対する個人の税負担額は基本的に変わらず税負担増となっていないことが理解しやすくなるものとする。

2. 税源移譲に伴う住民対応

税源移譲により所得税及び住民税の基本的な関係についてはすでに述べたとおりであるが、税源移譲自体は三位一体の改革の柱のひとつであり、三位一体の改革が、地方自治体の自由度を高め、住民により身近で、地域の特性にあった施策を展開するため、国と地方の役割を見直し財政面での自立をはかり、真の地方自治の確立をめざす「地方分権改革」であることから、納税義務者からの問い合わせは税の仕組みにとまらず多岐に渡ることが考えられる。このことから、市町村においては税の仕組み以外の問い合わせ等に円滑に対応できるよう体制の再確認等を行うことが重要であろう。

(1) 税源移譲の仕組み以外の問い合わせ対応

税務担当者が税源移譲による所得税及び住民税の説明をする中で、住民にとって真に必要な行政サービスはどのようなことを考えているのかなど、税務担当者では回答しかねるような質問も数多くあることが想定できる。このような質問の場合、どこまでの範囲を税務担当者がどのように回答するのか、また、どのような質問内容ならばどの部局課に案内するのかなどを再確認しておき、納税義務者からの問い合わせに円滑に対応し、三位一体の改革の柱の1つである税源移譲を理解していただくことに努めなければならない。

(2) 住民税の税額を基準とした制度の確認

税源移譲により、所得税と個人住民税を合わせる

と、1年間の所得が変わらなければ、これに対する個人の税負担額は基本的に変わらないが、住民税の税額だけを考えると増となっているのは事実である。そこで注意しなければならないのが、住民税の「税額」を基準とした使用料や補助金などの制度の取扱いである。

これらの制度の内容は市町村によってまちまちであり、一概に申し述べることはできないが、これらの制度のあり方についてそれぞれの制度を運用・所管する場において検討すべきものである。

これらの制度の取扱いについても税務担当者が説明することは、一定の限界があることから、事前に関係部局間において協議を行い、納税義務者への説明体制を整えておく必要があると考える。

おわりに

税源移譲は、所得税と住民税を合わせると、その前後で税負担は変わらないものであるが、住民税の増が納税義務者に与えるインパクトは非常に大きいであろう。であるからこそ、職員一人ひとりが広報担当者であるとの自覚のもと誠心誠意説明し、住民税の課税及び納税が円滑に進められるよう努めていただきたい。

また、住民税が増えることから市町村行政に対して、そのサービスの水準は適当なのか、サービスの提供は効率的に行われているかなどのチェック意識が高まるとともに行財政運営に対しても今まで以上に關心を持つようになるはずである。

そうした要望や關心に応えるためにも、市町村においては、より小さなコストで、より優れたサービスを提供することをの必要性を十分踏まえた行政を行うよう努力をしていただきたい。

そして最後になるが、税務担当職員は、税源移譲の最前線に位置しており、かつ、市町村財政の根幹を担っているとの自負を持ち、適切に納税義務者に対応するとともに、税負担の公平性の確保や税務行政全般にわたる信頼確保も含め、より適正な税務事務の執行にあたられることを期待する。